

Nærings- og fiskeridepartementet
Postboks 8090 Dep
0032 Oslo

Oslo, 30. oktober 2015
Vår ref.: 2394958.2-111139 GARLEN/HAGAKS
Ansvarlig advokat: Aksel Joachim Hageler

INNSPILL TIL HØRING OM FORSLAG TIL NY FORSKRIFT OM TILSKUDD TIL SYSSELSETTING AV SJØFOLK OG ENDRINGER I FORSKRIFTER SOM REGULERER FARTSOMRÅDE

1 Innledning

Advokatfirmaet Steenstrup Stordrange DA har over lang tid arbeidet med spørsmål relatert til skipsfartens rammevilkår, og har i den forbindelse representert både rederier og offentlige virksomheter. Spesielt vårt arbeid for Fjord Line AS («FL») har hatt stor overføringsverdi og gitt verdifull innsikt i rammevilkårene for norsk maritim virksomhet.¹

I høringsnotatets punkt 1.1 (annet avsnitt) heter det at samtidig som at andelen skip med norsk flagg har gått ned, «*har det vært en betydelig økning i antall norskkontrollerte skip under utenlandsk flagg.*» Et viktig moment som er utelatt er at andelen norskkontrollerte skip under NOR-flagg i utenriksfart har vært stabil de siste år. Samtidig synes disse å være den "store vinner" av tilskudd i dette høringsforslaget. Høringsnotatet og Fartsområdeutvalget overser for øvrig dessverre de vesentlige økonomiske fordelene norskflaggede utenriksferger har gjennom det norske kasinolovverket, hvis formål nettopp er å styrke konkurransekraften til norskflaggede skip i utenriksfart. Også valutaeffekten er neglisjert. Hensyntatt nevnte effekter er det – allerede før de foreslåtte endringene – gunstigere å seile under NOR-flagg enn under eksempelvis dansk flagg.

Utover dette underslås også de betydelige positive ringvirkningene som norskeide skip/rederier fører med seg uavhengig av skipenes flaggstat:

Selv om et norskeiet skip er registrerte i utenlandsk register, som for eksempel FLs skip som er registrert i Dansk Internasjonalt Skibssregister («DIS»), er allikevel bidraget til verdiskaping i Norge betydelig. Ikke bare direkte gjennom alle de høykompetente norske ansatte et slikt rederi har i sin landorganisasjon mv., men også gjennom sitt innkjøp av varer og tjenester i Norge, herunder bruk av underleverandører, finansinstitusjoner, rådgivere (meglere, advokater etc.). I tillegg vil utenlandskregistrerte norskkontrollerte rederi typisk tilby maritime transporttjenester mellom Norge og EU, hvilket kommer norske forbrukere og bedrifter til gode.

¹ FL er et norskeiet rederi med hovedkontor i Egersund. Den norske landorganisasjonen har 102 helårsansatte, men øker til 146 medarbeidere i sommerhalvåret. Totalt har i dag rederiet om lag 600 årsverk, hvorav 175 i landorganisasjonen.

Norsk kontrollerte rederi med skip under utenlandsk flagg vil i like stor grad generere samfunnsverdier. Eksemplifiserer man videre ved hjelp av FL, ser man at deres nylige bygging av hypermoderne og miljøvennlige skip ved norsk verft (MS «Stavangerfjord» og MS «Bergensfjord»), har vært med på å sikre utvikling av teknologisk høykompetanse i Norge og sikring av norske arbeidsplasser. Dertil kommer at FLs overskudd – på samme måte som for norske rederi med norskregistrerte utenriksferger – også blir gjenstand for norsk beskatning. Det forhold at selskapet er norskeid fører i neste omgang til ytterligere inntekter til den norske stat fra beskatning av eiere.

Som videre eksemplifisering basert på FL, kan nevnes at skipene på rederiets vestlandslinje, årlig tanker 30.000 tonn LNG i Risavika Havn i Stavanger. Hovedtyngden av forbruksvarer til alle rederiets skip leveres av norske bedrifter og samarbeidspartnere. Rederiet er medlem i GRESSgruppen (www.gress.no), som er Norges største innkjøpssammenslutning innenfor storhusholdning, og forhandler frem leverandøravtaler for sine medlemmer. Rederiet benytter også norske leverandører på varer og tjenester til sin norske landorganisasjon, samt vask og rens av uniformer og sengetøy til virksomheten på sine skip.

Det er viktig å understreke at denne verdiskapningen og økningen i tilbudet til bedrifter og forbrukere i Norge, skjer uten at den norske stat må betale statsstøtte og subsidier til rederiet.

Etter vårt syn springer forslagene i høringen dessverre ut av en unyansert stor vektlegging av flaggstat og sjøfolkenes nasjonalitet. Dette perspektiv blir for snevert. Det unnlås at norsk kontrollerte skip under utenlandsk flagg i samme grad bidrar til verdiskapning med direkte positiv effekt i Norge, jf. redegjørelsen ovenfor. Videre legges det ikke vekt på den utvidelsen i transporttilbud – både kvalitativt og kvantitativt – slike rederier sørger for. Også dette kommer norske forbrukere og bedrifter direkte til gode, uten statsstøtte.

Dette er etter vårt syn uheldig. Høringsforslagene bør leses med et slikt bredere perspektiv for øyet.

Det er viktig at norske myndigheter legger til rette for all norsk virksomhet og alt norsk eierskap; også uavhengig av hvor selskapets skip er registrert, og ikke diskriminerer norsk eierskap basert på skipenes flaggstat. Dette er særlig viktig når Color Line har en superdominerende posisjon i passasjerfergemarkedet i fast rute mellom Norge og utlandet, og utfordrer som har registrert sine skip i DIS, også er et norsk selskap.

Vi nevner i denne forbindelse at Color Lines uvanlig sterke markedsposisjon – over 70 prosents markedsandel – innen all fergetransport mellom Norge og EU, er uheldig for konkurranseforholdene på markedet. En slik markedsandel er svært uvanlig i liberaliserte markeder og gjenfinnes normalt bare i markeder med monopolordninger eller sterkt favoriserende støtteordninger. Det er klart at en slik superdominerende stilling virker hemmende på utviklingen av kvaliteten på transporttjenestene og utviklingen av fergenæringen mellom Norge og EU generelt. Dessuten har en slik markedsdominans prisøkende effekter, som rammer norske forbrukere, transportører og bedrifter.

Konsekvensen av denne markedsdominansen bæres for en stor del av norske forbrukere og norske bedrifter som etterspør bedre og billigere transporttjenester, samt økt grad av innovasjon. Det kan også nevnes at i 2011 fikk nettopp Color Line den største boten noen gang utmålt av EFTAs Overvåkningsorgan – ca MNOK 150 – for nettopp å ha drevet mindre

fergekonkurrenter ut av markedet gjennom ulovlige metoder. Rederiet er også i 2015 involvert i en prosess med EFTAs Overvåkningsorgan som springer ut av samme type konkurransebegrensende adferd overfor sine mindre konkurrenter. Adferden kan gi inntrykk av et konkurransemessig «modus operandi».

Stilt overfor en slik markedsdominans og markedsadferd, burde myndighetenes fokus vært å legge til rette for virksom konkurranse i fergemarkedet. Man burde sikre at alternativer til Color Line ikke fikk en enda vanskeligere konkurransesituasjon i markedet. Vi frykter at forslaget på høring, bare vil forsterke den negative konkurransesituasjonen som eksisterer i dagens fergemarked mellom Norge og EU gjennom en ytterligere styrking av den markedsdominerende aktøren. Gjennom å dyrke frem en enkelt markedsdominerende aktør ved bruk av skreddersydde og sjenerøse støtteordninger, finansiert av fellesskapet, svekkes tilbudet for maritim transport som tilbys norske forbrukere og bedrifter.

2 Forslagene i høringen forsterker uheldig konkurransevridding til fordel for norskregistrerte skip

2.1 Forslaget om å endre fartsområdeforskriften

Forslaget om å endre fartsområdeforskriften slik at utenriksferger kan være registrerte i NIS, såfremt de går i trafikk til havn utenfor Norden, fremstår som vilkårlig og svært lite prinsipielt. Forslaget er dessuten egnet til å svekke et av de sentrale formål bak tilskuddsordningen, nemlig å «sikre norsk maritim kompetanse og rekruttering av norske sjøfolk», jf. forslaget til § 1 i ny forskrift om tilskudd til sysselsetting av sjøfolk.

Skillet mellom rutetrafikk til havner i og utenfor Norden fremstår som helt vilkårlig. Vi kan ikke se at det gjør seg gjeldende noen underliggende prinsipielle forhold som taler for et slikt skille mellom i eller utenfor Norden.

Nærings- og fiskeridepartementets («NFD») forslag viderefører på dette punkt fullt ut fartsområdeutvalgets forslag. Av Fartsområdeutvalgets innstilling går det uttrykkelig frem at forslaget om endring av fartsområdeforskriften, er direkte basert på Color Lines kommersielle ønsker og innspill til utvalget. Til og med de økonomiske anslagene fartsområdeutvalget la til grunn da de vurderte alternative fremtidsscenarier (med eller uten endringer sammenlignet med gjeldende rettstilstand), er direkte basert på Color Lines anslag, jf. fartsområdeutvalgets innstilling s. 49 til 52.

På side 50 i Fartsområdeutvalgets innstilling går det frem at:

«Utgangspunktet for utvalgets vurderinger er at Color Line i dag er eneste rederi med passasjerskip i fast rute mellom norsk og utenlandsk havn som fører norsk flagg (NOR). Øvrige fergerederier som driver fart mellom Norge og utlandet er registrert i svensk og dansk register.»

Rederiaktørene som har drevet fergetrafikk mellom norsk og utenlands havn har imidlertid vært stabile i mange år, med unntak av aktører som har forøkt å utfordre Color Line, men har måttet gi tapt, ref. de søksmål rettet mot Color Line fra henholdsvis Bastø Fosen og Nye Kystlink med påstand om erstatning som følge av misbruk av dominerende stilling.

Videre på side 50 heter det at:

«Color Line har vært tydelig overfor utvalget på at dagens kommersielle rammebetingelser ikke gir nødvendig konkurransekraft i markedet. Et fortsatt norsk flagg vil kreve fjerning av fartsområdebegrensningene i NIS, kombinert med en nettolønnsordning uten tak og mulighet til ansettelse av utenlandske arbeidstakere på lokale vilkår. Alternativt vil løsningen være å flytte rederiet til Danmark for å kunne flagge skipene i dansk internasjonalt skipsregister (DIS).»

Det følger dermed direkte fra Fartsområdeutvalgets innstilling at Color Line nærmest har stilt et ultimatum og truet med utflagging dersom ikke deres ønske om endring av fartsområdebegrensningen etterkommes. Utvalget og NFD har deretter etterkommet Color Lines ønsker fullt ut. Ved at også taket for nettolønnsordningen fjernes, hvilket vi skal komme nærmere tilbake til nedenfor, er Color Line villig til å beholde sine ferger til Sverige og Danmark i NOR – noe som igjen bereder grunnen for at fartsområdebegrensningen for utenriks passasjertrafikk fortsatt vil gjelde for fergeruter internt i Norden.

Den foreslåtte endringen er med andre ord skreddersøm for å etterkomme en enkeltaktørs kommersielle ønsker, og fremstår som vilkårlig uten prinsipiell forankring. Forslaget er snarere egnet til å svekke formålet bak tilskuddsordningen og fartsområdebegrensningen.

Konkurransfordelen for NOR sammenlignet med DIS, hensyntatt kasino og valuta, er dog betydelig. Innstillingen til Fartsområdeutvalget synes på dette punkt mangelfull.

2.2 Endringene i tilskuddsordningen

2.2.1 *Innledning*

Forslaget om å fjerne gjeldende tak for NOR-skip på NOK 202 000 per støtteberettiget ansatt er en ytterligere direkte subsidiering av disse. En subsidiering som ikke bare vrir konkurransen til disses fordel, men som også innebærer et betydelig provenytap for staten.

For utenriksfergenes del innebærer endringen en økt direkte subsidiering kun til fordel for en enkeltaktør.

Det samme er tilfelle med den foreslåtte endring av tilskuddsordningen for utenriksferger registrert i NIS. Ikke bare økes i realiteten støttebeløpet per støtteberettiget ansatt; kravene til norsk minimumsbemanning fjernes også, slik at det ene rederiet selv kan velge hvor mange norske sjøfolk som skal benyttes og hvor mange sjøfolk ansatt på lokale (ikke-nordiske) vilkår som benyttes.

Fartsområdeutvalgets innstilling opplyser at Color Line i 2013 fikk utbetalt 231 millioner kroner under nettolønnsordningen.² Våre beregninger lagt ved dette brevet, viser at refusjonen i 2014 antakelig var om lag 256 millioner kroner. Dette er direkte subsidier over statsbudsjettet til en enkeltaktør.

² Fartsområdeutvalgets innstilling side 47, under pkt. 10.1

2.2.2 *Valutakursutvikling innebærer at forutsetningene for Fartsområdeutvalgets innstilling er endret – Ikke lenger kostnadsulempe for norskregistrerte utenlandsferger*

Som nevnt ovenfor bygger NFDs forslag direkte på Fartsområdeutvalgets forslag. For utenriksfergenes del har Fartsområdeutvalget igjen direkte etterkommet Color Lines endringsønsker.

Fartsområdeutvalget bygget sine vurderinger og anbefalinger på en faglig utredning fra konsultantselskapet Menon Business Economics («Menon»). I Menons rapport opplyses det at Color Line har en konkurranseulempe på nær 160 millioner kroner ved å være registrert i norsk register «NOR»; sammenlignet med hva situasjonen hadde vært om rederiet hadde vært registrert i DIS.³

Det er ikke korrekt at det foreligger en kostnadsulempe i slik størrelsesorden.

Etter vår vurdering har valutakursen mellom NOK og DKK åpenbart betydning for størrelsen på «kostnadsulempen» for Color Line. Ifølge opplysninger fra Norges Bank var gjennomsnittskursen i 2013 104,70, og basert på denne kursen var de estimerte merkostnader ifølge våre beregninger ca. 144 millioner kroner. Basert på dagens valutakurs, 125,95, er estimerte merkostnader ikke 160 millioner som lagt til grunn i Fastsområdets innstilling, men ca. 30 millioner kroner.

Som vi ser innebærer dette en vesentlig endring av forutsetningene sammenlignet med da Menon overleverte sin rapport og Fartsområdeutvalget noe senere avga sin innstilling.

Om man i tillegg tar høyde for at Menons beregninger i utgangspunktet var mangelfulle, samt ser hen til de særnorske reglene for kasinospill som Color Line nyter godt av (se omtale nedenfor), er det i praksis ikke noen «kostnadsulempe» tilbake. For utenriksfergenes del (Color Line) er begrunnelsen for å øke støttenivået i tilskuddsordningen dermed ikke lenger tilstede, jf. § 1 i høringsnotatets forslag til ny tilskuddsforskrift, der det blant annet heter at tilskuddsordningen skal «bidra at norske rederier får konkurransedyktige vilkår i forhold til vilkårene i andre land».

Valutakursendringene og Color Lines spillinntekter gjør at det ikke lenger er noen «kostnadsulempe» å utligne.

Følgelig er det ikke lenger noen grunn til å heve taket for nettolønnsordningen, skreddersy fartsområdeendringer for Color Line eller øke støttenivået for utenriksfergene i NIS (Color Line).

2.2.3 *Må ses i sammenheng med de liberale norske regler for lotterivirksomhet*

Fartsområdeutvalgets innstilling omtaler ikke inntektsmulighetene norsk lotterilovgivning gir for skip som går i rute mellom norsk og utenlandsk havn, hvilket også bekreftes av statsråd Mæland i sitt svar av 5. desember 2014 på skriftlig spørsmål fra stortingsrepresentant Gunnar Gundersen. Dette er heller ikke i det hele adressert av NFD i høringsnotatet til herværende høring.

³ Side 14 og 15 i Menons rapport, inkl. «Figur 11».

I sitt svar til stortingsrepresentant Gundersen bekrefter statsråden at Color Line – som følge av mulighetene gjeldende norsk lotterilovgivning gir skipsfarten – hadde en nettoinntekt fra kasinovirksomhet på MNOK 69 i 2012.⁴ Dette inntektsgrunnlaget utligner alene en betydelig del av selv den angivelige «kostnadsulempen». Som vist ovenfor gjør dette sammenholdt med utviklingen i valutakursforholdene, at det ikke er noe igjen av den angivelige «kostnadsulempen». Per i dag er det dermed ingen «kostnadsulempen», men snarere en kostnadsfordel for Color Line sammenlignet med utenriksferger registrert i eksempelvis DIS.

Til eksemplifiserende sammenligning hadde FL i 2012 totalt MNOK 1,5 i inntekter fra spillvirksomhet. Den enorme differansen i spilleinntektsnivå skyldes i hovedsak at FL gjennom sin registrering i DIS er underlagt den meget strengere danske lovgivning på området.⁵

At gjeldende norsk lotterilovgivning skulle innebære fordelaktige ramme- og konkurransebetingelser for skipsfarten var nettopp det som var hensikten, da dagens norske lotterilov ble innført. I Ot. prp. nr. 58 (1993-94) heter det:

«Justisdepartementet slutter seg til utvalgets konklusjon og begrunnelse om at loven ikke bør gis anvendelse på norske skip som ikke anløper norsk havn eller som bare leilighetsvis anløper norsk havn. Det samme gjelder norsk marin innretning utenfor den norske del av kontinentalsokkelen.

For lotteri ombord i norske skip som går i rute mellom norsk og utenlandsk havn uttaler utvalget at lotteriloven som utgangspunkt bør gjelde, men at hensynet til norsk skipsfarts konkurransevilkår bør åpne for unntak fra lovens regler. Utvalget mener at rulett og bingo med beskjedne pengepremier bør tillates og at lykkespill og lotterier bør kunne drives til inntekt for skipet selv og uten at det innhentes tillatelse.

Justisdepartementet slutter seg til utvalget også på dette punkt. Det bør anvendes en liberal praksis når det skal gis dispensasjon for rulettspill, gevinstverdi, pengepremier o.l. Justisdepartementet slutter seg også til utvalget om at automatspill ombord i norske skip i rute mellom norsk og utenlandsk havn må kunne drives for skipets egen regning og risiko, dvs. at humanitære organisasjoner ikke skal ha noen fortrinnsrett i denne forbindelse, jf lovutkastet § 2 første ledd, annet punktum.

For utenlandske skip på norsk sjøterritorium sier departementet seg enig i at det bør vises tilbakeholdenhet i håndhevelsen av lotterilovens regler selv om det er rettslig adgang til dette. Departementet ser forøvrig ikke noe behov for å gi loven anvendelse på norskregistrerte skip som kun anløper utenlandske havner. Det bør imidlertid være hjemmel til å la loven få anvendelse for Svalbard.»

Det var altså hensynet til norsk skipsfarts konkurransevilkår som er bakgrunnen da lovgiver åpnet for kasino om bord på skip registrert i NOR. Som nevnt ovenfor gir i praksis ikke dansk

⁴ I sitt svar til stortingsrepresentant Gundersen skriver statsråd Mæland at «I 2012 var brutto omsetning fra lotteri på Color Lines skip iht. tall fra Lotteritilsynet 430,8 millioner kroner. Av dette ble 344,4 millioner kroner utbetalt i gevinster til spillerne og total netto omsetning var derved 86,4 millioner kroner. I henhold til regelverket skal 20 % av netto omsetning utbetales til lotteriverdige organisasjoner som derved mottok 17,3 millioner kroner i 2012.» Color Lines nettoinntekter fra kasinovirksomhet (MNOK 69 millioner i 2012) fremkommer ved å trekke MNOK 17,3 som går til veldedige formål fra totalinntektene på MNOK 86,4.

⁵ Jf. § 2 i den danske «Lov om spil».

spillelovgivning DIS-registrerte skip anledning til å nytte seg av de fordelaktige norske betingelsene for dette, da dansk spillelovgivning kommer til anvendelse overfor danskregistrerte skip og er vesentlig strengere enn den norske.

Hva gjelder inntekter fra spillvirksomhet gir altså NOR-/NIS-registrering betydelige konkurransefordeler. Konkurransefordeler som ikke i det hele tatt er utredet, adressert eller tatt høyde for, hverken av Fartsområdeutvalget eller NFDs høringsnotat. Disse konkurransefordelene må tas i betraktning når det skal tas stilling til om støttenivå og fartsområde skal endres slik NFDs høringsnotat foreslår.

Spilleinntektene reduserer behovet for subsidier over statsbudsjettet tilsvarende. Spilleinntektene i kombinasjon med endringen i valutakursforholdene innebærer, som sagt ovenfor, at det ikke lenger er noen konkurranseulempe å være registrert i norsk register. Begrunnelsen for de foreslåtte endringer er følgelig ikke lenger til stede, jf. formålet om å utjevne konkurransevilkår inntatt i § 1 i forslaget til ny tilskuddsforskrift.

2.2.4 Skreddersøm for den ene norskregistrerte utenriksfergeaktøren

Ovenfor er påvist at den foreslåtte oppmykningen i fartsområdebegrensningene for utenriksfergene i realiteten er «skreddersøm» fullt ut i tråd med Color Lines direkte «bestilling» til Fartsområdeutvalget.

For endringene i tilskudds-/nettolønnsordningen er situasjonen helt tilsvarende. Opphevelsen av taket for nettolønnsordningen, muligheten for Color Line til å registrere Kieffergene sine i NIS, og endringene i tilskuddsordningen for NIS, er også direkte oppfyllelse av Color Lines «krav» til utvalget og regjeringen, jf. Fartsområdeutvalgets innstilling s. 49 til 52, herunder sitatet ovenfor fra side 50. Gjennom de foreslåtte endringene øker den direkte støtte til den dominerende fergeaktøren vesentlig. Per i dag ligger støtten relatert til mannskapsutgifter allerede på om lag MNOK 250, jf. ovenfor.

Fartsområdeutvalgets baserer seg på Menons faglige utredning. Fartsområdeutvalget opplyser imidlertid ikke noe sted at Menon har hatt et vedvarende kundeforhold til Color Line forut for oppdraget.⁶ Det er ingen ting som tyder på at Menon har orientert Fartsområdeutvalget eller andre om dette kundeforholdet, selv om det åpenbart var et høyst relevant forhold å gjøre oppmerksom på.

Denne tilknytningen mellom Menon og Color Line er etter vårt syn egnet til å svekke tilliten til Menons rapport som faglig grunnlag for Fartsområdeutvalgets vurderinger. Det er ikke

⁶ Det kan vises til Menon-publikasjon nr. 20, datert 26. august 2013 – Maritimt kompetansesenter i Sandefjord – navet i en regional maritim klynge i Vestfold - hvor det i forordet heter: «*Rapporten er skrevet på oppdrag av Color Line*». Det fremgår at den rapporten er skrevet av Erik W. Jakobsen og Christian S. Mellbye. Dette er to av forfatterne som har skrevet Menon-rapporten til fartsområdeutvalget. Det kan også vises til følgende Menon-publikasjon av april 2013: «*Er utvidet nettolønnsordning samfunnsøkonomisk lønnsomt?*» Den er skrevet av fire av de samme forfatterne som har skrevet Menon-rapporten for fartsområdeutvalget. Det er ikke i april 2013-rapporten opplyst hvem som er oppdragsgiver. Enn videre vises til Menon-publikasjonen nr. 32 av 4. desember 2013 som er skrevet av Erik W. Jakobsen og hvor det i forord og innledning opplyses om at Color Line er en av oppdragsgiverne.

betryggende om departementet skal basere viktige økonomiske beslutninger på et rapportgrunnlag hvor en av de som skal tilgodesees med subsidier samtidig står i et tett kundeforhold til den eksterne utreder som ble engasjert. Det vises til at store deler av rapporten er basert på intervjuer med Color Line-ansatte.⁷ Tidvis fremstår rapporten som meget argumenterende til fordel for Color Line, hvilket kan forklares på bakgrunn av den relasjon Menon og Color Line faktisk har hatt.

2.2.5 Alternativkostnader ikke beregnet

Color Line vil også ha meget store kostnader knyttet til eventuell utmelding av NOR og innmelding i DIS. Dette innebærer en ytterligere styrking av NOR, ettersom fordelene ved en eventuell overgang til DIS må veies mot kostnadene knyttet til endring. Dersom forskjellene mellom DIS og NOR i realiteten er små, og uansett varierende fra år til år beroende på blant annet valuta-kurser osv, er det ingen grunn til at Fartsområdeutvalget skulle frykte en utmelding fra NOR.

Kostnadene ved å skifte registrering fra NOR til DIS bli en «terskel», som innebærer at fordelene med den alternative registreringen må være vesentlig for at utmeldingen fremstår som rasjonell. Trusselen fra Color Line til Fartsområdeutvalget om utmelding, er dermed heller ikke troverdig. Uten å ta dette med i betraktning, står man i fare for å gi store overføringer av samfunnets verdier for å avverge en situasjon som uansett aldri ville oppstått.

Fartsområdeutvalget har bemerkelsesverdig nok ikke utredet kostnadene for Color Line ved å si opp de ansatte på skipene i dag, og erstatte disse med nye ansatte dersom skipene skal registreres under DIS⁸. Disse kostnadene beløper seg antakelig til flere hundre millioner kroner som en engangskostnad når totalt antall ansatte er om lag 1 700 personer.

Samtidig vil det være usikkert om det vil være mulig å rekruttere tilstrekkelig nytt og kompetent servicepersonell og mannskap. Disse alternativkostnadene må også være en del av regnestykket, men er ikke beregnet av Fartsområdeutvalget. Og departementet har heller ikke beregnet konsekvensene i forhold til dagens valutakurser og inkludert effektene av de norske kasinovirksomhetsreglene.

2.2.6 Forslagene uforenelige med EØS-avtalen

Forslagene utgjør statsstøtte i EØS-avtalens forstand og krever dermed godkjenning av ESA for å bli implementert. Det gjenstår å se om ESA vil akseptere en slik skreddersydd overføring av støtte til en bestemt aktør.

Forslaget reiser imidlertid også andre EØS-rettslig problemstillinger som NFD ikke har tatt opp. Ordningene med NOR og NIS forutsetter at det kan settes begrensninger på hvilke geografiske områder skip under disse ordningene kan trafikkere. For eksempel skal NIS-registrerte fartøy bare kunne operere til havner utenfor Norden. Den skreddersydde tilpasningen som gjøres i forslaget til høring til fordel for Color Line, hviler på det premiss at en slik områdebegrensning av NIS kan opprettholdes også i fremtiden.

⁷ Se f. eks. side 26 i Menons rapport til fartsområdeutvalget.

⁸ Menon-rapporten behandler problemstillingen under pkt. 3.3, men beregner ikke kostnadene

EFTAs Overvåkningsorgan har imidlertid helt siden 14. mai 2014 tatt opp disse områdebegrensningenes forenelighet med EØS-retten, og særlig forordning 4055/86. Det har vært brevveksling mellom Norge og EFTAs Overvåkningsorgan helt siden (sist i april 2015 foranlediget av endringer i fartsområdet), og temaet skal adresseres i «pakkemøtet» 12.- 13. november 2015.

Denne saken handler direkte om begrensninger i fartsområdet for NIS-registrerte fartøy. Det synes således klart at hele den norske ordningen med begrensninger i fartsområdet, som i realiteten innebærer forbud mot at skip registrert i NIS kan anløpe bestemte EØS-land, samt drive kabotasje, reiser alvorlige EØS-rettslige spørsmål. De premisene som ligger til grunn for forslaget kan derfor vise seg å falle bort. De er uansett ikke vurdert i forslaget, hvilket er påfallende ettersom det siden 2014 har vært en pågående prosess med EFTAs Overvåkningsorgan om nettopp disse spørsmålene.

2.3 Endringsforslagene medvirker ytterligere til å gi tilskuddsordningen virkning langt utover det formålene bak den tilsier

Det følger av formålsparagrafen (§) 1 i forslaget til ny tilskuddsforskrift, at «*ordningen skal sikre norsk maritim kompetanse og rekruttering av norske sjøfolk [...]»*.

Fjerningen av kravet til norsk minimumsbemanning på NIS-registrerte utenriksferger bidrar imidlertid til det motsatte, ved at det legger til rette for en reduksjon i antallet norske sjøfolk. Endringsforslaget innebærer i praksis at Color Line, for Kielfergenes del, står fritt til å supplere tilskuddsberettigede norske sjøfolk med så mange ansatte på lokale vilkår som rederiet måtte ønske.

Fartsområdeutvalgets innstilling (side 52) anslår at det gjennom den foreslåtte endringen vil bli 685 færre sjøfolk på «norske» vilkår (340-350 stillinger). Det foreslåtte forskriftsverket vil ikke være til hinder for at det også i maritime stillinger foretas ansettelser på lokale vilkår, jf. formålet om å «*sikre norsk maritim kompetanse»*.

Både for NOR- og NIS-registrerte utenriksferger vil i prinsippet tilskuddsordningen kunne omfatte støtte for alle støtteberettigete sjøfolk uavhengig av om disse har tradisjonelle maritime stillinger (som krever maritime kompetanse og ferdigheter), eller om de bemanner stillinger relatert til hotell, restaurant, butikk og øvrige servicetilbud om bord i utenriksfergene, jf. også forslaget om fjerne kravet for NOR-utenriksferger om at tilskuddsordningen bare gjelder ansatte på skipenes alarminstruks.

Utenriksferger/passasjerskip er særegne på den måten at en så stor del av virksomheten ikke er spesifikt maritim, men mer å sammenligne med restaurant-, butikk- og hotellvirksomhet.

Etter våre beregninger relaterer faktisk hele MNOK 190 av en samlet støtte under nettolønnsordningen i 2015 til Color Line på MNOK 256, seg til ansatte i ikke-maritime

servicestillinger. Kun om lag MNOK 65 relaterer seg til ansatte i tradisjonelle maritime stillinger.⁹

En slik støtte til ikke-maritime stillinger har i utgangspunktet ikke dekning hverken i den foreslåtte forskriftens formålsparagraf (§ 1) eller i ESAs retningslinjer for støtte til maritim transport. En så vidtfavnende støtteordning går vesentlig lenger enn bare å sikre «norsk maritim kompetanse», jf. nevnte formålsparagraf i forskriftsforslaget § 1.

Ved at tilskuddsordningen favner så vidt, vil den i realiteten også innebære en konkurransevridding og virkning overfor konkurrerende virksomheter i land. Den virksomheten utenriksfergene driver står i et konkurranseforhold både med hotell-, restaurant-, varehandels- og transportvirksomhet i land (og i luften).

En slik vidtfavnende rekkevidde har tvilsom dekning, både ut fra de hensyn ordningen skal i vareta nasjonalt og ut fra de hensyn som begrunner ESAs retningslinjer for maritim transport. At støtteordningen til Color Line på denne måten går vesentlig lenger enn å støtte de tradisjonelle maritime stillingene, og dermed også lenger enn det anførte formålet med ordningen skulle tilsi, forsterker inntrykket av en støtteordning tilpasset de kommersielle og konkurransemessige ønskene til en bestemt aktør.

3 Avsluttende bemerkninger

På grunn av

- 1) den valutakursutvikling som har funnet sted i forholdet mellom norske og danske kroner siden Menon avga sin rapport i 2013, og
- 2) Menon-rapporten og Fartsområdeutvalgets fullstendig manglende hensyntagelse av de store spillinntekter som norskregistrerte utenriksferger har,

er det ikke lenger noen "kostnadsulempe" tilbake mellom registrering av utenriksferger norsk register og DIS.

På bakgrunn av redegjørelsen ovenfor vil vi dermed be NFD revurdere forslagene om å

- 1) myke opp fartsområdebegrensningen i NIS for utenriksfergene
- 2) fjerne taket på nettolønnsordningen for NOR-registrerte utenriksferger
- 3) innføre nettolønnsordning for NIS-registrerte utenriksferger
- 4) la tilskuddsordningene omfatte alle støtteberettigete sjøfolk – tilskuddsordningene bør reserveres for sjøfolk i stillinger som krever maritim kompetanse.

⁹ Vi gjør oppmerksom på at våre beregninger er foretatt uten at vi har hatt innsyn i de aktuelle overenskomster og tariffavtaler.

* * * *

Med vennlig hilsen
Advokatfirmaet Steenstrup Stordrange DA

Lennart Berres
for Aksel Joachim Hageler
advokat, partner